

УДК 341.218

**ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ
СОЮЗНЫХ РЕСПУБЛИК В СВЯЗИ С ЛИКВИДАЦИЕЙ СССР****канд. ист. наук, доц. В.Б. СКОМОРОВСКИЙ***(Ивано-Франковский университет права им. Короля Данилы Галицкого, Украина)*

Анализируются процессы разработки механизмов взаимоотношений советских республик на завершающем этапе существования СССР. Дается анализ межгосударственных отношений в СССР на государственно-правовом уровне, охватывающем отношения между союзным центром и союзными республиками. Рассматриваются попытки руководства страны сохранить союз путем разработки и подписания между центром и республиками нового союзного договора, указываются причины, не позволившие реализовать намеченные планы. Доказывается, что распад СССР на национальные государства в рамках союзных республик подтвердил стремление к их самостоятельному национальному развитию. Исследуется содержание переговоров глав трех бывших советских республик: Украины, России, Белоруссии; характеризуется правовое значение решений, принятых в связи с ликвидацией СССР как единого государства.

Введение. Юридические последствия разработки основ государственно-правовых отношений советских республик в условиях кризиса перестроечных процессов в СССР имеют разное научное толкование. Динамика их развития продемонстрировала нарастающую тенденцию ликвидации партийно-государственного регулирования данных вопросов. Это обуславливает объективную потребность достоверного установления принципов и особенностей разработки механизмов сосуществования республик в указанный период. Интерес исследователей к данной проблематике проявился непосредственно в период завершения перестроечных процессов в СССР. В работах современных исследователей Н. Барановской, Т. Батенка, В. Верстюка, С. Виднянского, Т. Давидченко, А. Захарова, Б. Исакова, Т. Орловой данный вопрос освещается фрагментарно, целостной основательной картины разработки правовых механизмов сосуществования республик в связи с ликвидацией СССР не подается.

Цель настоящей работы – проанализировать и обобщить материал по разработке механизмов взаимоотношений союзных республик на завершающем этапе существования СССР, что позволит уточнить и во многом пересмотреть традиционные выводы по данному вопросу.

Основная часть. Кризис перестроечных процессов в СССР обусловил поиск новых форм сосуществования советских республик. В связи с этим появилась идея разработки и подписания нового договора между союзными республиками, который стал бы основой для создания новой Конституции СССР, сохранил бы единство республик и через «обновленный Союз» удержал бы власть в стране [1, с. 78].

Собственную позицию относительно нового договора М. Горбачев выразил на внеочередном третьем Съезде народных депутатов СССР (12 – 15 марта 1990 г.): «... считаю безотлагательной разработку нового Союзного договора, который отвечал бы нынешним реальностям и потребностям развития нашей федерации, каждого народа» [2, с. 61].

Проект договора, который руководство государства разослало в союзные республики для ознакомления, провозглашал каждую республику суверенным государством, которая обладала всей полнотой власти на своей территории [3, с. 533], и определял полномочия центра по защите суверенитета и территориальной целостности Союза ССР.

Первый проект Договора о Союзе Суверенных Республик был опубликован в газете «Правда» 9 марта 1991 года, однако его обсуждение происходило медленно. 23 апреля 1991 года М. Горбачев, который представлял союзный центр, и руководители девяти республик (Россия, Украина, Беларусь, Казахстан, Узбекистан, Туркменистан, Кыргызстан, Таджикистан, Азербайджан) подписали документ, известный как «Заявление 9 + 1» [4, с. 60]. Между центром и республиками было подписано совместное заявление о неотложных мерах по стабилизации обстановки в стране и преодолению кризиса. В заявлении признаны необходимым восстановление конституционного порядка и неукоснительное соблюдение союзного законодательства.

24 июля 1991 года М. Горбачев торжественно объявил о том, что работа над Союзным Договором завершена. В проекте права союзных республик существенно расширились. В частности, русский язык, оставшись «языком межнационального общения», переставал быть государственным; руководители республиканского правительства могли участвовать в работе союзного Кабинета Министров с правом решающего голоса, а предприятия военно-промышленного комплекса переходили под совместное управление Союза и республик.

2 августа 1991 года М. Горбачев выступил по телевидению с обращением к населению страны. Он объявил, что Союзный Договор «открыт для подписания» с 20 августа 1991 года [5, л. 3].

Однако в результате попытки государственного переворота (19 – 21 августа 1991 г.) образование Союза Суверенных Государств было сорвано. Именно этого добивались участники путча, поскольку «подписание Союзного договора автоматически устраняло руководителей ГКЧП от власти...» [6, с. 243].

Очередное заседание Государственного Совета состоялось 14 ноября 1991 года в Ново-Огарево. На нем присутствовали представители семи республик. Дискуссия развернулась вокруг центрального вопроса о форме нового государственного образования. Это могло быть либо одно союзное государство (например, СССР), или союз отдельных государств. Как вспоминал М. Горбачев: «Спор шел по центральному вопросу: что у нас будет – союзное государство или союз государств? Может показаться: спор чисто словесный, но за ним стоял вопрос о том, будет ли у нас одна страна, или мы разделимся на несколько государств, со всеми вытекающими последствиями для граждан, экономики, науки, Вооруженных Сил, внешней политики и т.д.» [7, с. 7].

Итак, стороны договорились о существовании государства «Союз Суверенных Государств» (ССГ) как субъекта международного права. Однако существование Конституции ССГ не предусматривалось. Ее функции должен выполнять договор о Союзе Суверенных Государств [8, с. 12]. Высшим должностным лицом должен быть президент, предусматривался институт вице-президентства. Президент ССГ должен избираться гражданами республик, входящих в союз [7, с. 10].

Михаил Горбачев выражал уверенность в подписании соглашения, однако ситуация осложнялась ростом сепаратистских тенденций в стране и стремлением республик к провозглашению независимости [9, с. 25]. Эти факторы дали основание осознать, что дальнейшие переговоры не имеют смысла, а перспектива сохранения СССР путем заключения нового Договора потеряна.

Идея Союзного Договора полностью утратила свое значение после проведения 1 декабря Всеукраинского референдума, когда 90 % граждан высказались за выход из состава Советского Союза. Украина отказалась участвовать в дальнейших переговорных процессах [10, с. 154]. Распад СССР на этом этапе стал очевиден.

При таких обстоятельствах вновь возникла необходимость поиска новых форм сосуществования бывших советских республик. Этот вопрос стал ключевым на встрече глав трех республик: Леонида Кравчука (Украина), Станислава Шушкевича (Беларусь) и Бориса Ельцина (Россия) 8 декабря 1991 года в Беловежской Пуще. Кроме поиска новых форм сосуществования бывших советских республик предусматривалась также выработка общей позиции во взаимоотношениях с действующим президентом СССР, политика которого не соответствовала реальной ситуации в стране, и подписание соглашения о сотрудничестве в экономической сфере: «... главной геополитической задачей того времени – сохранения преимуществ экономической интеграции бывших союзных республик СССР. Решение этой задачи облегчалось многими факторами: специализацией и тесной кооперацией национальных экономик, общностью исторического развития, единством правового регулирования, наличием общего языка межнационального общения и т.д.» [11, с. 9 – 10].

Переговоры начались утром, в 10 часов. Как утверждал Л. Кравчук, «... Ельцин, Гайдар та Бурбуліс представляли на зустрічі Росію, я та Фокін – Україну, Шушкевич та Кебич – Беларусь» [12, с. 20]. Обсуждение будущего соглашения продолжалось более двух часов. Сначала предлагалось назвать новое объединение Содружество демократических государств, но по результатам дискуссий принято решение о названии «Содружество Независимых Государств» (СНГ) [13, с. 655]. Ключевым вопросом стало: имеют ли право три республики принимать решение о роспуске Союза, если создан он был с участием большего количества стран? После долгих дискуссий и консультаций с юристами был найден компромисс. Поскольку именно Украина, Россия и Белоруссия стояли у истоков создания СССР, соответственно, они имели историческое право задекларировать процесс ликвидации этого государственного образования и сформировать фундаментальные принципы нового содружества государств [14, с. 2; 12, с. 21].

Результатом переговоров стало подписание 8 декабря 1991 года трехстороннего Соглашения о создании СНГ. В преамбуле указывалось: «Мы, Республика Беларусь, Российская Федерация (РСФСР), Украина, как государства-учредители Союза ССР, подписавшие Союзный Договор 1922 года, далее именуемые Высокими Договаривающимися Сторонами, констатируем, что Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование» [15, с. 23]. Статья 1 предусматривала наличие названия объединения – Содружество Независимых Государств. Статья 2 гарантировала равные права и свободы своим гражданам: «Каждая из Высоких Договаривающихся Сторон гарантирует гражданам других Сторон, а также лицам без гражданства, проживающим на ее территории, независимо от их национальной принадлежности или иных различий, гражданские, политические, социальные, экономические права и свободы в соответствии с общепризнанными международными нормами о правах человека» [15, с. 24]. Значительный интерес вызывает статья 6 Соглашения, где речь идет о сотрудничестве по обеспечению мира и безопасности в мире «Государства-члены Содружества будут сотрудничать в обеспечении международного мира и безопасности, осуществлении эффективных мер сокращения вооружений и военных расходов. Они стремятся к ликвидации всех ядерных вооружений, всеобщему и полному разоружению под строгим международным контролем.

Стороны будут уважать стремление друг друга к достижению статуса безъядерной зоны и нейтрального государства.

Государства-члены Содружества будут сохранять и поддерживать под объединенным командованием общее военно-стратегическое пространство, включая единый контроль над ядерным оружием, порядок осуществления которого регулируется специальным соглашением.

Они также совместно гарантируют необходимые условия размещения, функционирования, материального и социального обеспечения стратегических вооруженных сил. Стороны обязуются проводить согласованную политику по вопросам социальной защиты и пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей» [15, с. 25].

К сферам совместной деятельности согласно статье 7 были отнесены следующие:

- координация внешнеполитической деятельности;
- сотрудничество в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, в сфере таможенной политики;
- сотрудничество в развитии систем транспорта и связи;
- сотрудничество в области охраны окружающей среды, участие в создании всеобъемлющей международной системы экологической безопасности;
- вопросы миграционной политики;
- борьбу с организованной преступностью [15, с. 25].

Каждая из сторон оставляла за собой право прекратить действие Соглашения или отдельных ее статей, предварительно уведомив об этом других участников Соглашения. Стороны заявляли, что гарантируют выполнение международных обязательств, которые следовали для них из договоров и соглашений бывшего СССР. Соглашение об образовании СНГ объявлялось открытым для присоединения всех государств-членов бывшего СССР, а также других государств, которые разделяли цели и принципы настоящего Соглашения [13, с. 656; 4, с. 60].

В этот же день главы государств Белоруссии, России и Украины подписали Заявление, где официально сообщили общественности о создании СНГ. «Мы, руководители Республики Беларусь, РСФСР, Украины,

- отмечая, что переговоры о подготовке нового Союзного Договора зашли в тупик, объективный процесс выхода республик из состава Союза ССР и образования независимых государств стал реальным фактором;

- констатируя, что недальновидная политика центра привела к глубокому экономическому и политическому кризису, к развалу производства, катастрофическому понижению жизненного уровня практически всех слоев общества;

- принимая во внимание возрастание социальной напряженности во многих регионах бывшего Союза ССР, что привело к межнациональным конфликтам с многочисленными человеческими жертвами;

- осозная ответственность перед своими народами и мировым сообществом и назревшую потребность в практическом осуществлении политических и экономических реформ, заявляем об образовании Содружества Независимых Государств, о чем сторонами 8 декабря 1991 года подписано Соглашение [15, с. 27 – 28].

Тогдашний президент России Борис Ельцин, обосновывая целесообразность создания СНГ, заявил: «Три республики, которые выступили учредителями СССР, приостановили процесс стихийного, анархичного распада того общего пространства, в котором живут наши народы. Была найдена единственно возможная формула совместной жизни в новых условиях – Содружество Независимых Государств, а не государство, где никто не имеет независимости...

В нынешних условиях только Содружество Независимых Государств способно обеспечить сохранение складывающегося веками, но почти утраченного сейчас политического, правового и экономического пространства. Только Содружество способно упрочить его на новой, добровольной и демократической основе...» [8, с. 131].

Юридическая природа Беловежского Соглашения не предусматривала необходимости ее ратификации. Однако в течение нескольких следующих дней Соглашение о создании СНГ было утверждено в Верховных Советах РСФСР (большинством голосов), Украины (без обсуждения) и Беларуси (при одном голосе против).

Можем утверждать, что появление Содружества Независимых Государств стало возможным благодаря быстрому прогрессированию новых демократических институтов и демократических отношений, которые в конечном итоге заставили сойти с политической арены Советский Союз как закрытую политическую систему [1, с. 7]. В состав СНГ вошли все страны бывшего СССР, кроме стран Балтии и Грузии. Михаилу Горбачеву не оставалось ничего другого, как в телевизионном обращении 25 декабря объявить о прекращении выполнения им функций президента СССР в связи с исчезновением самого государства [4, с. 60 – 61].

В заключение проведенного исследования можно сделать следующие **выводы**:

- в конце существования СССР республики находились уже на том этапе развития, когда процесс отделения и дальнейшее самостоятельное развитие было неотвратимым;
- политика Центра не предусматривала тактики опережающих действий, которая могла бы способствовать быстрой трансформации форм союзного государства;
- решение по фундаментальным проблемам сохранения союзного государства принимались с большим опозданием, что приводило к центробежным тенденциям во взаимоотношениях между республиками. Как следствие – появилась проблема разработки механизмов сосуществования советских республик. Итогом этого процесса стало подписание Беловежского Соглашения, которое способствовало заключению договоренностей между независимыми государствами относительно принципов и норм взаимоотношений, разработке цивилизованного механизма выхода из союза мирным путем;
- Беловежское Соглашение легализовало перед миром факт создания ряда новых независимых государств, которые воспользовались своим конституционным правом на самоопределение и провозгласили государственный суверенитет.

ЛИТЕРАТУРА

1. Батенко, Т. Королі СНД: портрети дванадцяти президентів (тенденції та закономірності розвитку в пострадянському просторі) / Т. Батенко. – Львів: Кальварія, 2000. – 216 с.
2. Внеочередной третий съезд народных депутатов СССР (12 – 15 марта 1990 г.): стенограф. отчет. – Т. I. – М.: Изд. Верховного Совета СССР, 1990. – 422 с.
3. Уряди України у ХХ ст.: наук.-док. видання / А. Кінах [та інш.]. – Київ: Наукова думка, 2001. – 607 с.
4. Орлова, Т.В. Історія нових незалежних держав / Т.В. Орлова. – Київ: Знання, 2010. – 487 с.
5. Центральний державний архів громадських об'єднань України. – Фонд 1 (Центральний Комітет Комуністичної партії України). – Оп. 32. – Спр. 2901 (Проект Договору про Союз Суверенних Держав та записка відділів ЦК Компартії України про цей проект та економічні розрахунки, правові висновки що до входження України до Союзу на умовах, визначених згаданим проектом). – 56 арк.
6. Пугч. Хроника тревожных дней / под ред. Э. Расшивалова, Н. Серегина. – М.: Прогресс, 1991. – 288 с.
7. Горбачев, М.С. Декабрь-91. Моя позиция / М.С. Горбачев. – М.: Изд-во «Новости», 1992. – 224 с.
8. Исаков, В.Б. Расчлененка / В.Б. Исаков. – М.: Закон и право, 1998. – 431 с.
9. Овчар, І. Суспільно-політичні наслідки перетворень у СРСР (1985 – 1991 роки) / І. Овчар // Віче. – 2007. – № 21 – 22. – С. 24 – 26.
10. Хуторской, В.Я. История России. Советская эпоха (1917 – 1993) / В.Я. Хуторской. – М.: ФАЗИС, 1995. – 196 с.
11. СНГ, Россия и Европа: сб. ст. / сост. А.В. Захаров. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2006. – 232 с.
12. Кравчук, Л.М. Останні дні імперії. Перші роки надії / Л.М. Кравчук. – Київ: В-во «Довіра», 1994. – 230 с.
13. Україна: утвердження незалежної держави (1991 – 2001) / Н.П. Барановська та [інш.] / під ред. В.М. Литвина. – Київ: Видавничий дім «Альтернативи», 2001. – 704 с.
14. Давидченко, Т. «6 тисяч днів і 6 тисяч ночей незалежної України», або Останній день радянської імперії / Т. Давидченко // Закон і бізнес. – 2006. – 9 грудня (№ 49). – С. 2.
15. Россия и страны СНГ: сб. док. 1991 – 2004. – Ч. 1. – СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2006. – 376 с.

Поступила 27.09.2013

LEGAL MECHANISMS OF THE SOVIET REPUBLICS COEXISTENCE AFTER THE DISINTEGRATION OF THE USSR

V. SKOMOROVSKYY

The processes of elaboration of legal aspects of the coexistence of Soviet republics at the final stage of the Union existence are being analyzed in the article. The analysis of international relations in the USSR at the legal state level that cover relations between the Soviet center and its republics is given. The attempts of the rulers of the country to save the Union by means of elaboration and signing the new union agreement are being considered; the causes which haven't allowed bringing these aims into life are listed. It is proved that the disintegration of the USSR into national states within the union republics confirmed their desire to the independent national development. The content of negotiations between the former leaders of Soviet republics (Ukraine, Russia and Belarus) is being analyzed, legal meaning of the decisions made in connection with the USSR disintegration as a single state is being characterized.